

Н. ИСАЕВ

БЕЗРАБОТИЦА В СССР И БОРЬБА С НЕЮ

(ЗА ПЕРИОД 1917—1924 г.г.)

„ВОПРОСЫ ТРУДА“
1925 г.



А. ИСАЕВ

Безработица в СССР и борьба с нею

(За период 1917 — 1924 г.г.)

„ВОПРОСЫ ТРУДА“
МОСКВА — 1924

Набрано и отпечатано в Учебной Типографии Ц.Д.К.В.Р.М. в количестве 5.000 экземпляров. Главлит № 28254. В. т. № 14.



I. Экономическая кон‘юнктура в начале революции.

Хозяйственный развал, получивший в начале февральской революции чрезвычайно сильное развитие, начался, как известно, еще во времена царизма. Первыми признаками этого развала явились расстройство транспорта, продовольственный кризис, недостаток и часто отсутствие по некоторым отраслям промышленности сырья, а также и все более ухудшающееся положение валюты. Этот развал был в значительной степени обусловлен понесенным царской Россией военным разгромом и гнилостью государственного аппарата, который по мере роста хозяйственного развала все более расстраивался сам и к началу февральской революции потерял всякую способность управлять страной. Этим, кстати сказать, и об‘ясняется в значительной степени сравнительная „бескровность“ и „безболезненность“ революции.

После февральской революции хозяйственный развал начал развиваться с катастрофической быстротой. Развал был вызван не только расстройством транспорта, отсутствием сырья, но

в значительной степени и фактическим окончанием войны и отказом, вследствие этого, военного ведомства от данных им прежде заказов на предметы военного снаряжения. Будучи мобилизованной почти целиком для производства предметов военного снаряжения, промышленность почти сразу очутилась без заказов и поставлена была в необходимость приспособления производства к потребностям обычного рынка. К этому необходимо прибавить развернувшееся в полном об'еме рабочее движение, выдвинувшее ряд лозунгов как экономического, так и политического характера. Промышленники, учитывая слабость Временного Правительства, не могущего подавить все более возрастающее рабочее движение, и усматривая в этом движении грозную опасность для их классового господства, не только утратили стимул к переустройству промышленности применительно к условиям мирного времени, но и начали сознательно дезорганизовывать последнюю. С этой целью они часто закрывали даже такие предприятия, которые еще вполне могли бы существовать. Этим обстоятельством об'ясняется популярность среди рабочих масс лозунга о введении рабочего контроля над производством. Путем введения этого контроля рабочие массы надеялись предотвратить хотя бы эту сознательную дезорганизацию промышленности.

Вследствие указанного выше развала промышленности, только в течение первой половины 1917 года (с марта по август) было закрыто 568

фабрично-заводских предприятий, охватывающих 104,3 тысячи рабочих[1]). Согласно весьма неполных данных Народного Комиссариата Труда, за время с августа по ноябрь было закрыто еще 256 предприятий, при чем только в 58 из них было занято 49,5 тысяч рабочих и служащих.

Крайне усугубила развивающийся хозяйственный развал разразившаяся затем гражданская война, разорвавшая Россию на отдельные части (Юг, Кавказ, Сибирь, Урал и т. д.). Благодаря, например, занятию немцами Донбасса, а англичанами Кавказа промышленность Центрального района лишилась угля и нефти, а также железа. Занятие эсэро-словаками Урала еще больше усилило недостаток в металле, а занятие Колчаком Сибири чрезвычайно усилило продовольственный кризис. Особенно пагубно отразилась гражданская война на транспорте, работа которого совершенно разладилась, а также—на сельском хозяйстве.

II. Состояние рынка труда в 1917 и 1918 г. г.

Поскольку состояние рынка труда обычно является довольно верным отражением современной ему экономической кон'юнктуры, постольку оно неизбежно должно было стать в конце 1917 и в течение 1918 г., по причинам, указанным выше, катастрофическим.

---

[1]) „Вопросы безработицы". Издание Всероссийского союза городов 1918 года.

Уже в течение последних четырех месяцев 1917 года ленинградская и московская Биржи Труда отмечали преобладание предложений труда над спросом. В январе 1918 года, согласно собранных Народным Комиссариатом Труда сведений, число безработных только по 20 городам и некоторым областям составляло около 100 тысяч (97.607) человек. По городам последние разбивались следующим образом (см. табл. на стр. 7).

Согласно же собранных Народным Комиссариатом Труда сведений, на 10 апреля 1918 года всего безработных насчитывалось в пределах Советской России 324.000 человек, зарегистрированных на Биржах Труда. Это количество безработных по отдельным областям распределялись таким образом [1]):

Московская область . .	100.000	безработных
Ленинградская область .	50.000	„
Поволжье	50.000	„
Черноземная область .	15.000	„
Урал	18.000	„
Западная Сибирь . . .	10.000	„
Восточная Сибирь . . .	6.000	„
Дальний Восток	3.000	„
Закавказье	15.000	„
Туркестан	7.000	„
Итого . .	324.000	безработных.

[1]) Ходоровский—„Рынок труда в России в 1918 году". Издание НКТ, 1919 г.

	Дата	Число безработных
Благовещенск и область	15 января	2.000
Гомель	16 „	3.000
Двинск с районом	2 „	600
Москва	12 „	20.000
Новониколаевск с районом. . .	12 „	3.000
Ярославль	8 „	3.000
Рыбинск.	8 „	13.000
Брянский завод	12 „	5.000
Тамбов	17 „	2.500
Смоленск	17 „	2.000
Омск	10 „	6.000
Ревель	—	7.000
Таганрог	—	10.000
Кронштадт	—	815
Екатеринослав	—	4.600
Пенза	—	1.892
Уфа	—	2.000
Владивосток с районом.	—	2.600
Сызрань	—	2.600
Царицын	—	8.000
Итого. . . .		97.607 [1])

[1]) „Народное Хозяйство“. ВСНХ, март 1918 г, № 1.

Нечего и говорить, что эти цифры были совсем далеки от действительного числа безработных, которое, несомненно, было неизмеримо больше.

В виду почти полной безнадежности безработицы, значительная, если не наибольшая часть безработных не регистрировалась на Биржах Труда, а стремилась уйти в деревню, или проживала полученные при увольнении „выходные". Да и далеко не везде еще были Биржи Труда, и учет безработных почти, если не считать некоторых профсоюзов, никем не велся.

Апрель этого года совпал с массовым наплывом демобилизованных солдат, и вследствие этого вторая половина апреля и первая половина мая в отношении безработицы были крайне тяжелым временем.

Согласно данных доклада Эльяшевича на VIII С'езде союза городов[1]), демобилизация армии должна была освободить 7—10 миллионов человек, в том числе до 1,5 миллиона городских жителей. Эти цифры следует признать скорее преуменьшенными, нежели преувеличенными. Общее число мобилизованных и находившихся в армии, кстати сказать, ни одним ведомством не было установлено, хотя бы в грубых чертах. Это число, надо предполагать, превышало 10 миллионов человек.

Таким образом, промышленность даже при нормальных условиях стояла бы перед грандиозной задачей—дать работу не менее, как полутора

---

1) „Вопросы безработицы". Изд. Мун. Бюро. В.С.Г. 1918 г.

миллионам безработных, между тем как к моменту демобилизации старой армии промышленность находилась в апогее развала и успела выбросить за борт производства не менее 250 тысяч человек, лишенных почти всякой надежды на получение работы.

Поэтому, вследствие указанного выше развала промышленности и катастрофического выбрасывания на рынок труда огромных кадров безработных, а также стихийной демобилизации старой армии в течение всего 1918 года, безработица носила крайне тяжелый и острый характер.

Согласно полученных с мест Народным Комиссариатом Труда сведений, по 203 Биржам Труда всего было зарегистрировано в течение 1918 года безработных — 1.512.455 человек, предложено мест—940.342. Послано на работу—757.539 человек. На 100 безработных приходилось—62,2 мест, посылок—50,1. Следовательно, из 100 безработных только половина посылалась на работу, при чем из посланных далеко не все в действительности получали работу. Некоторые по тем или иным причинам возвращались обратно на Биржу Труда.

Из общего числа безработных на квалифицированных приходится 33%, неквалифицированных 60% и так наз. свободные профессии, например, гигиена,—7% [1]).

Преобладание среди безработных неквалифицированных элементов об'ясняется тем, что в тече-

---

[1]) И. Ходоровский—„Рынок Труда в России в 1918 г.“ Изд. НКТ, 1918 г.

ние войны в промышленность, как будет указано ниже, вследствие недостатка в рабочей силе, было втянуто много крестьян и различных, ранее не выступавших на трудовом поприще, городских элементов. Последние при сокращениях увольнялись в первую очередь и таким образом выбрасывались на рынок труда.

III. Борьба с безработицей в 1917—1918 годах.

I. Мероприятия рабочих масс и профсоюзов.

В течение 1917 и 1918 годов, вследствие всей совокупности исторических условий, Советская государственность не могла еще надлежащим образом оформиться и окрепнуть. Промышленный развал, блокада, гражданская война не давали возможности Советской власти предпринять организованную и планомерную борьбу с безработицей.

В виду этого борьба эта неизбежно приняла стихийный и неорганизованный характер. Последнюю вели и сами рабочие массы непосредственно, и профсоюзы, и фабзавкомы, Биржи Труда и Отделы Труда, Сов. Р. и С. Деп., Народный Комиссариат Труда и т. п. Борьба велась в самых различных направлениях. Первыми предприняли эту борьбу, как и следовало ожидать, сами рабочие массы или непосредственно, или через фабзавкомы и месткомы, или через профсоюзы. Велась она в следующих направлениях.

В ряде мест фабзавкомы пытались, иногда не безуспешно, не допускать сокращения занятой рабочей силы или закрытия предприятия, для чего прибегали к отнятию его от собственника в свои руки. В таких случаях они избирали из среды рабочих и технического персонала данного предприятия новое заводоуправление и употребляли все усилия к тому, чтобы ход работ продолжался. В тех случаях, когда для ведения дела не хватало средств, заводоуправление делегировало своего представителя в центр, иногда прямо в Совет Народных Комиссаров, где настаивало на отпуске необходимых средств и нередко не без успеха. Весьма многим тогда эти захваты предприятий казались „бессмысленной анархией“. Им и в голову не приходило, что эти действия вызывались у рабочих масс инстинктом самосохранения. Такие захваты рабочими предприятий происходили во многих местах Республики и позднее они были узаконены произведенной Советской властью национализацией всех средств производства. Эти захваты до известной степени умеряли стремительность общего промышленного развала, и многие фабрики и заводы, благодаря им, были спасены от распада и расхищения. Благодаря тем же захватам весьма значительная часть занятых в упомянутых предприятиях рабочих и служащих избегла ужасной безработицы.

В тех же случаях, когда сокращение или приостановка того или иного предприятия и связанное с этим увольнение занятой в нем рабочей силы признавалось самими рабочими неотвратимым,

последние добивались через профсоюзы от предпринимателей выдачи увольняемым „выходных“, т.-е. уплаты вперед месячного, чаще двухмесячного заработка. В Ленинграде, Москве, а также в ряде других городов, профсоюзы натолкнулись было на нежелание предпринимателей уплачивать эти „выходные“. Проведено было несколько крупных стачек, и в конце концов предприниматели вынуждены были уступить. „Выходные“ получили права гражданства и широкое распространение и служили значительным подспорьем для увольняемых. Весьма многим увольняемым, кои были связаны с сельским хозяйством, выходные дали возможность своевременно уехать в деревню.

В конце 1917 и в начале 1918 годов, когда закрытия предприятий, а также сокращения штатов приняли эпидемический и обширный характер, профсоюзы добились установления порядка, согласно которого в первую очередь увольнялись так называемые „оборонцы“. Кроме того, во многих предприятиях эти „оборонцы“ увольнялись для того, чтобы на их место принять квалифицированных рабочих, часто возвращавшихся с фронта.

Указанная мера была вызвана тем обстоятельством, что в числе набранных во время империалистической войны в промышленность рабочих имелось немало так называемых получернорабочих, полуквалифицированных. Особенно много было их в специально-военной промышленности, главным образом в металлообрабатывающей. Вся эта масса состояла преимущественно из пришедших из деревни в город на заработки. В течение

войны эта масса увеличилась женщинами и подростками, вынужденными итти на заработки в виду мобилизации кормильца семьи.

Вот эти-то элементы и образовали группу так называемых „оборонцев“ рабочих—получернорабочих, полуобученных. В одной только Ленинградской губернии [1]) их было не менее 170.000 человек, среди них 150.000 металлистов и 20.000 работавших в химической промышленности. В Саратове только среди металлистов их было 14,8%. Немало их было в Москве и других городах.

В увольнениях „оборонцев“ и замене их квалифицированными рабочими весьма деятельное участие принимали Отделы Труда и Биржи Труда. В виду того, что эти увольнения проводились нередко довольно бурно и неорганизованно, а демобилизованные довольно часто сами вмешивались в это дело, чем дезорганизовывали производство увольнений и замещений увольняемых квалифицированными рабочими, Отделы Труда и Биржи Труда стремились (и часто добивались успеха в этом) к урегулированию стихийного процесса указанных увольнений и замещений.

В целях предоставления некоторой части безработных работы, профсоюзы совместно с Отделами Труда в некоторых местах, например, в Саратове, вводили в некоторых предприятиях, где позволяли технические условия, 6-часовой рабочий день с соответствующим понижением заработной

---

[1]) А. Аникст. „Статьи и доклады за 1918—1920 г.г.“, стр. 53. Изд. НКТ 1920 г.

платы. Вместо существовавших трех смен вводили четыре смены. В некоторых местах рабочие сами уделяли часть скудного заработка в пользу безработных, уступая им несколько дней работы в неделю. Вообще необходимо отметить, что профсоюзы употребляли все усилия к тому, чтобы как-нибудь смягчить последствия безработицы. Но, конечно, не их вина, что эти мероприятия не всегда имели должный успех.

2. Мероприятия государства.

Из мероприятий государства, косвенно или прямо направленных на борьбу с безработицей, необходимо отметить следующие.

В виду почти полной безнадежности в смысле перспективы безработицы и все более усиливающегося продовольственного кризиса во всех более или менее крупных городах, государство предприняло эвакуацию безработных из Ленинграда и других крупных городов в более благополучные в продовольственном отношении местности. Последняя производилась через Биржи Труда. Всего эвакуировано было через Биржи с декабря 1917 года по июнь 1918 года — 40.708 безработных и 59.703 членов семей, а всего — 100.411 человек [1]).

Состав эвакуированных: 50% неквалифицированных рабочих, 23% металлистов и 27% прочих квалификаций.

---

[1]) А. Аникст. „Статьи и доклады за 1918—1920 г.г.“, стр. 42. Изд. НКТ. 1920.

Весьма большое количество безработных ушло в деревню самотеком, и сведений о них не имеется.

По данным министерства труда на 1 сентября 1917 года было ввезено в Россию через Харбин [1]) 67.121 желтых рабочих, а вместе с зарегистрированными ранее число их доходило приблизительно до 80.000 человек. Условия, в которых работали желтые рабочие, были невероятно тяжелы и носили, безусловно, кабальный характер. Часть из них работала в военной промышленности, большинство же—у различных подрядчиков.

Вскоре после Октябрьского переворота Наркомтруд освободил их от этих возмутительных, кабальных условий и в правовом отношении уравнял их с русскими рабочими.

Но, в виду того, что хозяйственное расстройство страны достигло чрезвычайных размеров, большинство ввозных рабочих пожелало вернуться на родину. Наркомтруд принял меры к выяснению числа желающих вернуться и через специальную созданную им комиссию организовал реэмиграцию, благодаря которой число желтых рабочих сократилось на 87%, или до 10.000 человек. Означенная реэмиграция до некоторой степени способствовала облегчению положения русских безработных.

Во время империалистической войны, в виду недостатка в рабочей силе, в промышленности довольно широко применялся труд военнопленных. Согласно сведений Временного Правитель-

---

[1]) По тому же источнику.

ства[1]), на 1 сентября 1917 года всего было их занято в народном хозяйстве 895.491 человек. Вскоре после заключения мира между Советской Россией и Австро-Германской коалицией, началось усиленное снятие военнопленных с работ, замена их русскими рабочими и отправка на родину.

Благодаря этим мероприятиям на 1 января 1919 года оставалось в России—95.394 человека, а на 10 апреля того же года всего лишь 5.718 человек. Постепенно это число достигло ничтожных размеров.

Чрезвычайно сильно тормозило борьбу с безработицей отсутствие достаточно развитой сети Бирж Труда. До февральской революции по всей России было только 6 Бирж Труда и незначительное число корреспондентских пунктов[2]). В течение 1917 года организовано было всего лишь 42 Биржи Труда.

Благодаря чрезвычайно напряженной работе Наркомтруду удалось к концу сентября 1918 года довести число Бирж Труда до 238, а корреспондентских пунктов до 91. По областям последние распределялись следующим образом (см. табл. на стр. 17).

При чем в это число не входили Биржи Труда Украины, занятой в то время немцами и Скоропадчиной.

Но одной организации развитой сети Бирж Труда, разумеется, было недостаточно для пре-

---

[1]) Бюллетень НКТ № 1—4, 1918 года, стр. 73.

[2]) И. Ходоровский. „Рынок труда в России". Изд. НКТ, 1919 г.

Области	Биржи Труда	Корреспондентские пункты
Московская	103	63
Уральская	39	5
Н.-Поволжская	34	7
Ленинградская	25	14
Доно-Кубанская	10	—
Западно-Сибирская	12	2
Восточно-Сибирская	5	—
Дальне-Восточная	7	—
Закавказская	2	—
Туркестанская	1	—
Итого	238	91

одоления царившего тогда хаоса на рынке труда. Для создаваемых Бирж Труда необходимо было установление новых принципов работы, как-то: монополизированное посредничество с обязательностью найма через Биржи Труда. Принцип необязательного посредничества по найму, установленный ранее Временным Правительством, в эпоху грандиозной и крайне тяжелой безработицы был прямо вреден. Особенно, если принять

во внимание, что спрос на труд составлял в то время крайне мизерную величину по сравнению с предложениями: в некоторых областях, например, в Ленинградской и Московской, от 12 до 20% числа предложений труда.

В соответствии с этими принципами был издан закон от 31 января 1918 года („Положение“) о Биржах Труда, в основу которого и легли упомянутые принципы.

Позднее эти принципы были приняты в Кодексе Законов о Труде 1918 года. Так было положено начало существующему до сего времени монополизированному и обязательному трудовому посредничеству.

В связи с проведением в жизнь этого принципа, Наркомтруду пришлось проделать довольно большую работу. Ему пришлось вести довольно продолжительную борьбу с попытками отдельных групп и профессий рабочих, а также отдельных профсоюзов иметь особые посреднические бюро в пределах своих цеховых или групповых интересов. Политика Наркомтруда сводилась к тому, чтобы весь спрос и предложение труда сосредоточивались в одном месте, работа распределялась среди безработных в порядке общей очереди, и борьба с безработицей велась бы соединенными усилиями государства и профессиональных союзов через Биржи Труда. В виду этого Наркомтруд боролся с попытками вернувшихся с фронта солдат вести борьбу с безработицей своими особыми средствами через так называемые союзы безработных.

В конце концов Наркомтруду удалось добиться в этом направлении успеха. Уже к концу 1918 года Биржи Труда являлись на рынке труда вполне авторитетными органами, и всякого рода параллелизм и сепаратизм постепенно был ликвидирован.

Значительным подспорьем в борьбе с безработицей является, как известно, переброска рабочей силы из местностей, где в ней избыток, в местности, где в ней ощущается недостаток.

Но в 1917 и в первой половине 1918 года вследствие общего, указанного выше, промышленного развала и отсутствия широко развитой сети Бирж Труда, эту переброску не удалось наладить. Более или менее ее удалось наладить лишь во второй половине 1918 года, когда была организована довольно широкая сеть Бирж Труда, и темп хозяйственного расстройства стал несколько замедляться. Всего за 1918 год (главным образом, во вторую половину этого года) поступило в НКТ требований на переброску на 41.387 человек, из коих полностью удовлетворено на 2.164 человека, частично на 18.288 человек. Остались неудовлетворенными по различным причинам требования на 8.000 человек. Аннулировано самими заявителями—на 19.894 человека. Кроме того, остались неизвестными результаты требований на 2.616 человек.

Требования заявлялись главным образом на квалифицированных рабочих, как-то: металлистов, строителей и горнорабочих. Исходили же эти требования от военной промышленности и металлургии.

Нечего и говорить, что такие переброски не могли сыграть сколько-нибудь заметной роли в деле борьбы с безработицей.

3. Общественные работы.

Несмотря на чрезвычайное расстройство хозяйственной жизни, на местах в течение 1918 года обнаружилось стремление к организации общественных работ. В силу существовавших тогда условий, организация общественных работ неизбежно приняла разрозненный и стихийный характер. Это дело не было сосредоточено в какой-либо одной организации. Работы предпринимались и велись различными организациями и учреждениями.

Так, согласно имеющихся сведений, весьма неполных, общественные работы велись следующими организациями[1]) (см. табл. на стр. 21).

Из этих данных видно, что общественные работы на местах организовывались в большинстве случаев Советами, городскими и земскими учреждениями, Комиссариатом Труда и местными Советами Народного Хозяйства.

Что касается участия в организации общественных работ Бирж Труда, то последнее выражалось, главным образом, в форме организации рабочей силы.

---

[1]) А. Аникст. „Статьи и доклады за 1918—1919 г. г.“ Издательство НКТ, 1919 г.

Организации и учреждения, организовавшие общественные работы	Число случаев	В %% к итогу
Совнархозы	2	14,29
Советы, городск. и земск. управл. .	5	35,71
Комиссариат Труда	3	21,41
Биржи Труда	1	7,14
Кооперативные артели	1	7,14
Смешанные организации	2	14,29
Итого. . .	14	100

Выбор типа общественных работ обусловливался главным образом составом безработных. В массе безработных преобладали элементы неквалифицированного труда: демобилизованные солдаты-крестьяне, большей частью потерявшие связь с землей, новые слои работников, взрослые и подростки, втянутые в хозяйственную жизнь впервые или приглашенные в свое время военной промышленностью.

Такого рода безработные могли быть использованы почти исключительно на каких-либо массовых работах, не требующих большой подготовки.

Характер общественных работ виден из следующей таблицы [1]):

Наименование общественных работ	Число случаев произведенных работ	Число предполагаем. работ	Общее количество работ	%% произведенных и предпол. работ к общему числу
Заготовка топлива .	6	21	27	22,10
Заготовка разных материалов	1	10	11	9,00
Огородные и сельскохозяйственн. работы .	2	9	11	9,00
Кооперативные мастерские и фабрики .	5	8	13	10,70
Санитарные и мелиоративные работы . .	8	52	60	49,20
Итого. . .	22	100	122	100

Как видно из приведенной таблицы, общественные работы носили чисто случайный характер. Последний, очевидно, определялся не только составом безработных, нуждавшихся в трудовой помощи, но и другими чисто случайными причинами, как-то: необходимостью заготовки топлива, материала и т. п.

Почти отсутствуют сведения о числе занятой рабочей силы на общественных работах. Так, из

1) А. Аникст. „Статьи и доклады за 1918—1919 г.г." Изд. НКТ, 1919 г.

16 мест, где работы производились, сведения о занятой рабочей силе имеются только из 7 мест, где занято было 4.811 человек, из остальных 9 мест таких сведений не поступало. Из общего числа случаев предполагавшихся работ, только в 28 указано потребное число рабочих (291.794 рабочих).

Нет также сведений о размерах сумм, ассигнованных на производство общественных работ,

Развитие общественных работ крайне тормозилось по целому ряду причин об'ективного свойства, главным образом, вследствие отсутствия средств. Так, из 35 случаев, где приводились причины, препятствующие развитию общественных работ, в 30 определенно указывалось на отсутствие средств, в 3—на отсутствие сырья и топлива и в 2 — на недостаток продовольствия.

Что касается помощи государства, то последняя не была и не могла быть оказана, так как страна находилась в то время в тяжелом состоянии. Средства на общественные работы черпались почти исключительно из скудных местных ресурсов. Вот почему около 90% разработанных планов общественных работ не было осуществлено, а остальные 10% были осуществлены лишь частично. Вследствие общего экономического развала все попытки организовать из безработных трудовые или производственные артели, как это практиковалось в прежнее время промышленных кризисов (в 1905—1906 г.г.), встречали неудачи, вследствие отсутствия спроса как на труд,

так и на изделия производства, а также вследствие отсутствия средств.

Перечисленные выше мероприятия, разумеется, также не могли изменить состояния рынка труда в сторону сколько-нибудь заметного улучшения. Последнее обстоятельство было учтено в свое время II Всероссийским С'ездом Комиссаров Труда и Страховых Касс (18—25 мая 1918 г.), который дал в принятых им тезисах по докладу И. Ходоровского следующую формулировку причин и характера безработицы [1]):

„1) Неорганизованность рынка труда в России всегда достигала своих крайних пределов вследствие отсталости, мелко-буржуазного уклада хозяйства и связанной с этим экономической распыленностью его. Эти условия должны были в самой сильной степени повлиять на рынок труда после окончания войны.

2) Ликвидация войны, втянувшей в сферу производства, применительно к военным потребностям, миллионы городской и деревенской мелкой буржуазии и создавшей бесчисленное множество учреждений и предприятий только для обслуживания военных нужд, должна была с неизбежностью создать на рынке труда крайне тяжелое положение, выбросив за борт сотни и сотни чуждых по своей природе производству людей.

3) Возвращение с фронта многих миллионов солдат, среди которых огромное большинство до войны было связано с землей, а значительная

---

1) „Вестник НКТ" № 4—7, стр. 349. Апрель—май 1918 г.

часть—со всякого рода случайными занятиями, дало готовую большую армию безработных и поставило перед государством и рабочими организациями в отношении этой массы почти что неразрешимые для данного момента задачи [1]).

4) На-ряду с громадной массой безработных, неприспособленных по всей своей прошлой деятельности к производительной работе по воссозданию народного хозяйства, на рынке труда появилось довольно значительное количество квалифицированных рабочих, оставшихся вне производства вследствие полной ликвидации или частичного сокращения работ в предприятиях, обслуживавших потребности войны.

5) Эти, дающие в своей совокупности массовую безработицу, условия, неизбежные, как следствие ликвидации войны при всяком режиме, усиливаются некоторыми обстоятельствами, характерными только для данного момента"...

Перечисляя последствия гражданской войны, еще более ухудшающие состояние рынка труда, тезисы С'езда продолжают:

6) „Все это создает положение, при котором государство даже при самом крайнем напряжении всех своих сил и средств будет не в состоянии предоставить работу всей остающейся не у дел массе населения" [1]).

---

[1]) Курсив наш.

Далее, С'езд в тех же тезисах перечисляет ряд чисто паллиативных мероприятий по борьбе с безработицей, на которые мы указывали, когда рассматривали их проведение в жизнь.

Продолжавшееся катастрофическое состояние рынка труда вызывало необходимость принятия государством соответствующих экономических мероприятий.

4. Экономические мероприятия государства.

Такого рода мероприятием, в той или иной мере направленным на борьбу с безработицей, могло быть лишь прекращение дальнейшего закрытия и сокращения фабрично-заводских предприятий. Это прекращение возможно было лишь в форме национализации всех средств производства, каковая являлась логическим следствием Октябрьского переворота. После Октябрьского переворота среди частных предпринимателей, как отмечено было выше, не было стремления к продолжению своей деятельности. Они ждали, как известно, падения Советской власти. А при таких условиях оставление в их руках промышленности не являлось целесообразным ни с политической, ни с экономической точки зрения.

Таким образом, национализация средств производства являлась неизбежным следствием совокупности политических и экономических условий того времени.

Именно на этот путь и встало государство, которому пришлось брать в свои руки значитель-

ное количество крайне убыточных и явно обременительных для него предприятий. Вполне понятно, что государство проводило национализацию средств производства не исключительно по соображениям борьбы с безработицей, а в осуществление выдвинутых им в силу сложившихся исторических условий программных положений. Тем более, что ему пришлось содержать потом при наличии крайне скудных средств громадное количество предприятий, наполовину бездействовавших и с весьма значительными кадрами рабочих и служащих, с крайне пониженной производительностью труда.

Вот эта-то национализация, на-ряду с прочими причинами, каковы: мобилизация в Красную армию, массовый уход рабочих в деревню и пр., и произвела позднее коренной перелом в состоянии рынка труда в сторону смягчения и изживания безработицы.

5. Социальное страхование по безработице.

Что же касается социального страхования по безработице, то последнее не могло оказать в течение указанного выше срока безработным сколько-нибудь существенной помощи.

Вследствие упомянутого выше хозяйственного развала, поступление страховых взносов почти прекратилось, и органы страхования остались без средств.

В виду этого государством в начале 1918 года было отпущено на выдачу пособий 300 миллионов

рублей, которые и выдавались состоящим на учете Бирж Труда безработным страховыми кассами, и которых, разумеется, было весьма недостаточно.

IV. Экономическая кон'юнктура в 1919, 1920 и 1921 г. г.

Начиная с конца 1918 года и в течение 1919 года производилась усиленная работа по национализации всех средств производства, учету фабрик, заводов, имеющегося на них инвентаря, сырья и т. д. Постепенно налаживались некоторые отрасли промышленности (военная, текстильная и т. д.). Государство становилось действительным хозяином производства, управляя им по системе самой строгой централизации. Могущественный фактор—хозяйственный расчет, т.-е. строгий учет хозяйствования и его результатов, тогда отсутствовал. В экономическом отношении хозорганы всецело зависели от центра, который не мог быть в курсе местной хозяйственной жизни. В силу этого хозорганы не проявляли своей инициативы, не чувствовали ответственности за свою работу.

С другой стороны, принудительное регулирование заработной платы, которая была в то время ниже голодного минимума, вызвало небывалое падение уровня производительности труда. Однако, несмотря на это падение производительности труда, существовала известная видимость деше-

визны рабочей силы. Выплачивая чрезвычайно низкую заработную плату, хозорганы стремились получать [1]) наибольшую сумму производственных результатов не в обычном порядке затраты наименьшей суммы единиц рабочей силы и рационализации производства, а наоборот. Хозорганы, получая от государства определенные производственные задания, стремились увеличить эту сумму производственных результатов почти исключительно путем увеличения числа рабочих и служащих до бесконечных пределов. В погоне за количеством производственных результатов совершенно не обращалось внимания на качество последних. Отсюда чрезвычайно неэкономное расходование рабочей силы, фактически приведшее к вздорожанию производства. Отсюда также создание памятного всем положения, при котором имело место такое экономически-парадоксальное явление, как одновременное падение абсолютной суммы производственных результатов и рост занятой в производстве рабочей силы.

В нашу задачу не входит подробный анализ экономической структуры того времени. Для нашей цели вполне достаточно только выяснения, почему, несмотря на общее неблагоприятное экономическое положение страны, на общий кризис промышленности, на рынке труда появилось небывалое, даже для времени империалистической войны, преобладание спроса над предложе-

[1]) См. нашу статью: „Биржи Труда в новых условиях", „Вопросы Труда" № 3, 1923 г. Издание НКТ.

нием труда. И мы полагаем, что отмеченный выше способ хозяйствования в достаточной мере об'ясняет причину столь характерного для того времени состояния рынка труда. Особенно, если принять во внимание, что между занятыми в производстве, получающими крайне мизерную заработную плату и все равно вынужденными, чтобы поддерживать свое существование, прибегать к распродаже последних пожитков и использованию нелегальных источников дохода, и безработными, существовавшими теми же способами, разница в смысле материального благополучия была чрезвычайно небольшая.

К указанным выше причинам необходимо, конечно, прибавить еще такое явление, как усиление, вследствие гражданских войн и нашествий белогвардейцев, военной промышленности, пред'являвшей довольно значительный спрос на рабочую силу, утечка вследствие продовольственного кризиса в деревню квалифицированной рабочей силы, мобилизации в Красную армию и т. д. Эти причины также весьма значительно способствовали исчезновению с рынка труда свободной рабочей силы.

V. Состояние рынка труда в 1919, 1920 и 1921 г.г.

В силу указанных выше причин, состояние рынка труда с начала 1919 года и в течение 1920 и 1921 г.г. было чрезвычайно напряженным.

В течение всего этого времени спрос преобладал над предложением.

Состояние рынка труда в 1919 году довольно выпукло характеризуется следующими цифрами (по 48 губерниям): зарегистрировано было в течение этого года безработных — 1.250.273 человека, предложено мест—1.435.323. На 100 безработных приходилось мест—114,9, посылок—83,4 [1]).

В 1920 году состояние рынка труда стало еще более напряженным: всего зарегистрировано в течение этого года (по 46 губ.) безработных—1.015.228 чел., предложено мест—1.703.092, послано на работу 963.936 чел. На 100 безработных приходится мест—167,8, посылок—94,9 [2]).

Таким образом, спрос в этому году превышает предложение труда более, чем в полтора раза.

Приблизительно такое же состояние рынка труда оставалось в течение почти всего 1921 года. Зарегистрировано было, согласно данных НКТ, в течение этого года безработных—818.794 чел., предложено мест—1.185.662, послано на работу—786.307. На 100 безработных приходилось мест—144,8, посылок—96,1.

Такое напряженное состояние рынка труда и отсутствие квалифицированной рабочей силы поставило государственную промышленность в крайне тяжелое положение. Хозорганы все более увеличивали спрос на рабочую силу. Биржи

---

[1]) Сведения взяты из материалов О. Р. Т. НКТ.

[2]) А. Аникст. „Обзор деятельности НКТ за 1921 г.“ Изд. НКТ, 1921 г.

Труда еще с начала 1919 года стали буквально изнемогать под тяжестью катастрофически увеличивающегося спроса.

Между тем, свободной рабочей силы, особенно квалифицированной, на рынке труда становилось все меньше.

Продолжающаяся гражданская война требовала от военной промышленности довольно напряженной работы. Явилась необходимость усиленного снабжения этой промышленности рабочей силой.

Указанные обстоятельства побудили государство постепенно встать на путь принудительного привлечения в производство рабочей силы.

Еще Кодексом Законов о Труде в 1918 году и, ранее, Советской Конституцией был декларирован принцип всеобщей трудовой повинности. Первым шагом к проведению этого принципа в жизнь являлся декрет Совнаркома от 3 сентября 1918 года, воспрещающий безработным отказываться от предложенной Биржей Труда работы. Далее, Положением об Отделах Распределения рабочей силы от 1 ноября 1918 года и, позднее, 3 мая 1919 года метод добровольного привлечения рабочей силы в производство был окончательно заменен методом принудительным. В течение 1919, 1920 и первой половины 1921 года государство прибегало исключительно к вышеуказанным методам в виде трудовой повинности, профессиональных и возрастных мобилизаций и использования некоторых частей Красной армии.

VI. Экономическая кон'юнктура 1921, 1922, 1923 г.г. и первой трети 1924 г.

В связи с проведением в жизнь новой экономической политики положение народного хозяйства еще во второй половине 1921 года резко изменилось к лучшему. Перевод промышленности на хозяйственный расчет и повышение заработной платы вызвали более экономное отношение к расходованию рабочей силы, а также изменили самый метод хозяйствования. Явилась необходимость сокращения убыточных предприятий и сокращения штатов. Началась лихорадочная перестройка организационной структуры промышленности, создание трестов, сдача в аренду отдельных предприятий частным лицам и общественным организациям. Еще в конце 1921 года эта перестройка вызвала массовые сокращения рабочих и служащих, так например, общее число жел.-дорожных рабочих и служащих с 1.220 тысяч человек к 1-му января 1922 года было сокращено до 906 тысяч человек. Много было произведено сокращений по другим ведомствам и хозорганам. Особенно усилились эти сокращения вследствие разразившегося в 1921 году небывалого голода, который внес сильнейшее расстройство в хозяйственную жизнь страны. Из местностей, пораженных голодом, хлынули толпы беженцев, которые наводнили потом более благополучные местности.

В течение 1922 года положение народного хозяйства продолжало оставаться весьма тяжелым.

Дальнейшее развитие новой экономической политики продолжало сопровождаться по всей стране сжатием весьма многих отраслей промышленности, закрытием предприятий и т. п. Продолжающиеся организационные пертурбации в переводимой на хозяйственный расчет промышленности, отсутствие у хозорганов оборотных средств, непрерывно падающая валюта, слабо развивающаяся торговля, отсутствие сырья, топлива, заказов—все это продолжало влиять на экономику весьма неблагоприятно. Состояние промышленности в 1922 году характеризуется в общем и целом следующими наблюдаемыми признаками:

Почти по всем отраслям промышленности постепенно улучшается организация процессов производства, и устраняются из него вредно действующие или тормозящие условия. Проводится концентрация производства на наиболее оборудованных в техническом отношении предприятиях, что весьма способствует росту производительности труда и удешевлению производимых продуктов. Благодаря росту реальной заработной платы довольно интенсивно возрастает производительность труда. Состав занятой рабсилы, в качественном отношении крайне ухудшившийся в эпоху гражданских войн, постепенно улучшается. Постепенно налаживается реализация на рынке продуктов производства.

Таким образом, состояние народного хозяйства в общем продолжало оставаться таким же в 1923 году и в первую треть 1924 года, если не считать еще более определенно обозначившихся призна-

ков внутреннего оздоровления и под'ема промышленности.

VII. Состояние рынка труда в 1922—1923 г.г. в начале 1924 г.

Как видно из вышеизложенного, массовые сокращения штатов, произведенные в 1921 году, не успели отразиться в том же году на состоянии рынка труда. Состояние его стало заметно ухудшаться в отдельных местностях только приблизительно с октября этого года в сторону возрастающего преобладания предложений труда над спросом.

К началу января 1922 года всего безработных по Республике, согласно данных НКТ, уже насчитывалось свыше 100 тысяч человек. В течение года это число непрерывно возрастало. В виду чрезвычайной актуальности вопроса о безработице, в настоящий момент рассмотрим состояние рынка труда за отчетный период более подробно.

Согласно сведений[1]) по 52 губерниям, исключая Ленинград и Москву, в январе 1922 года состояло на учете в Биржах безработных 77 тысяч, в феврале—88 тысяч, в марте – 92 тысячи, в апреле—106 тысяч, в мае—163 тысячи, в июне—170 тысяч, в июле—183 тысячи, в августе—208 тысяч, в сентябре—223 тысячи, в октябре—252 тысячи, в ноябре—272 тысячи и в декабре—около 300 тысяч человек. Таким образом, к концу упо-

[1]) См. нашу статью: „Безработица в 1922 г."—„Вестник Труда" № 2, 1922 г. Издательство ВЦСПС.

мянутого года общее число безработных увеличилось почти в 4 раза. Число вновь зарегистрированных безработных в течение того же года, с некоторыми колебаниями по отдельным месяцам, также возрастало так:

	В тысячах человек:
В январе зарегистрировалось . . .	87
„ феврале „ . . .	93
„ марте „ . . .	106
„ апреле „ . . .	97
„ мае „ . . .	149
„ июне „ . . .	159
„ июле „ . . .	132
„ августе „ . . .	183
„ сентябре „ . . .	151
„ октябре „ . . .	165
„ ноябре „ . . .	152
„ декабре „ . . .	139

Понижение числа зарегистрированных в апреле об'ясняется отливом части безработных на полевые работы, что явствует из отчетов с мест. Согласно этих отчетов, из 52 губерний дали понижение числа предложений 36, которые имеют земледельческий характер. Остальные 15—неземледельческие — дали повышение. Понижение в июле вызвано теми же причинами; в сентябре— тоже. Что же касается понижения, имевшего место в ноябре и декабре, то последнее в известной степени об'ясняется произведенной весьма многими Биржами перегистрацией и чисткой состава безра-

ботных от примазавшихся с целью получения льгот нетрудовых элементов.

Состав безработных невольно обращает внимание преобладанием в нем так называемых непроизводственных профессий. Он резко отличается от состава безработных прежнего времени (дореволюционного) и является также весьма характерным для современного рынка труда. Последний обусловливается рядом социально экономических условий. Так, преобладание совработников и вообще безработных так называемых непроизводственных профессий об'ясняется целым рядом таких причин, как происшедшее в свое время массовое вхождение в ряды наемных работников пролетаризированных революцией мелко-буржуазных элементов, отсутствие возможности приложения их труда, массовое сокращение разбухших в эпоху гражданских войн штатов и т. д.

Что же касается значительности в 1922 году числа чернорабочих, то последнее в известной степени об'ясняется приливом в города крестьян, особенно из голодающих местностей. Происшедшее в последнее время улучшение условий жизни города, повышение заработной платы и т. п. стимулируют этот прилив довольно заметно.

В несколько ином направлении протекало в течение 1922 года движение числа заявленных мест. Согласно сведений по 52 губерниям, движение этого числа в абсолютных цифрах (в тысячах) по месяцам представляется в следующем виде:

В январе было заявлено 68 тысяч мест, феврале—68 тысяч, марте—79, апреле—77, мае—148,

июне—159, июле—132, августе—183, сентябре—151, октябре—165, ноябре—152 и декабре—139 тысяч. Как видно из этих данных, спрос с небольшим колебанием в сторону понижения в апреле, непрерывно возрастал до октября, достигнув приблизительно 170% январского числа, после чего в ноябре и декабре подвергся падению, достигнув к январю 1923 года 126% январского (1922 г.) числа. Этот рост спроса свидетельствует об известном оживлении некоторых отраслей народного хозяйства, о чем ниже будет сказано более подробно. Падение же спроса в ноябре и декабре вызвано разразившимся в это время кризисом сбыта продуктов производства и обусловленным им сокращением ряда отраслей промышленности.

Небезынтересно проследить степень интенсивности безработицы по соотношению чисел заявленных мест и посылок к 100 предложениям. Согласно сведений по 52 губерниям в течение 1922 года на 100 предложений приходилось мест и посылок: (см. табл. на стр. 39).

Таким образом, на каждые 100 вновь зарегистрированных безработных приходится, в среднем, каждый месяц по 68 мест и 60 посылок. Фактически же, как показывает опыт Бирж, из 100 вновь зарегистрированных безработных получают работу около половины, т.-е. 50%, так как часть спроса по тем или иным причинам аннулируется, а из посланных безработных часть возвращается обратно в Биржу за непригодностью или по каким-либо еще причинам.

Месяцы	Мест			Посылок
	Мужчин	Женщин	Всего	Всего
Январь	94,0	36,0	72,8	64,2
Февраль	93,0	40,1	73,3	64,8
Март	94,3	34,6	74,6	64,4
Апрель	88,4	31,3	66,7	56,9
Май	71,3	23,0	52,3	47,7
Июнь	71,5	27,0	56,8	49,3
Июль	89,3	36,6	78,1	68,0
Август	82,7	38,2	68,6	61,9
Сентябрь	88,6	38,1	70,7	66,3
Октябрь	85,3	35,7	70,2	63,3
Ноябрь	73,3	36,9	64,4	62,4

Но было бы неточным судить об интенсивности безработицы только по отношению числа предложений труда к числу заявленных мест и посылок. Дело в том, что в числе ищущих труда, кроме вновь зарегистрированных безработных, на учете Биржи имеются еще ранее зарегистрированные безработные, например, в предыдущем месяце, и попавшие в так называемый остаток вследствие их неиспользования. Для более точного определения степени интенсивности безработицы необходимо число заявленных мест какого-либо месяца разделить на число вновь зарегистрированных плюс остаток безработных, оставшихся к началу того же месяца от предыдущего времени. Сделав это вычисление, мы видим по 52 губерниям, включая Ленинград и Москву, следующую картину интенсивности безработицы:

На каждые 100 безработных (остаток плюс вновь зарегистрированные) приходится мест: в январе 41, феврале 37, марте 39, апреле 31, мае 25, июне 26, июле 29, августе 25, сентябре 27, ноябре 22. В среднем приходится на каждый месяц по 29 мест на 100 безработных.

Таким образом, в среднем каждый безработный должен был ожидать работы в 1922 году около 3 слишком месяцев.

Указанный вывод в общем подтвердился действительностью. Так, согласно последних сведений из Ленинграда, Ростова-на-Дону, Саратова, Тулы, Иваново-Вознесенска длительность безработицы такова:

Менее одного месяца без работы находилось 23% общего числа безработных, от 1—до 3 мес.—34%, от 3 до 6 мес.—27% и свыше 6 мес.—16%.

Как видно из этих данных, 61% общего числа безработных находилось без работы от 1 до 6 месяцев.

В течение 1923 года состояние рынка труда было весьма тяжелым. Безработица не только непрерывно возрастает, но и все более распространяется на работников физического труда.

Рост безработицы характеризуется следующими цифровыми данными: (см. таблицу на стр. 42).

Из приведенных данных видно, что рост безработицы среди индустриальных рабочих и чернорабочих идет значительно интенсивнее, нежели среди совработников и работников интеллигентного труда.

Движение числа вновь зарегистрированных безработных, согласно данных по тем же городам и за то же время по всем группам профессий (в тысячах) таково: в январе зарегистрировалось—172,4 чел., феврале—196,3, марте—218,7, апреле—222,8, мае—242,0, июне—240,5, июле—211,6, августе—215,7, сентябре—220,7, октябре—227,4, ноябре—190,7, декабре—163,8. Падение числа регистрируемых безработных в последних месяцах года обусловлено в значительной степени искусственными мерами Бирж Труда, которые стремятся всячески ограничить доступ к регистрации различным категориям лиц.

Движение остатка безработных по 52 губернским городам, включая Ленинград и Москву, за 1923 г. по всем группам профессий, обоего пола (в тысячах):

	По всем профессиям	В том числе		
		Индустр.	Совраб.	Чернораб.
Январь	275,7	69,5	123,1	43,4
Февраль	302,7	78,5	132,3	48,9
Март	481,8	122,8	189,7	102,8
Апрель	551,6	143,8	203,9	130,5
Май	584,6	147,4	215,8	147,1
Июнь	596,6	148,7	219,1	155,1
Июль	564,2	137,6	217,0	140,1
Август	586,1	141,6	225,0	146,0
Сентябрь	628,3	150,1	244,4	152,4
Октябрь	672,9	162,1	248,1	175,1
Ноябрь	730,4	179,9	270,6	185,2
Декабрь	754,9	188,8	276,8	189,1
В среднем	560,8	139,2	213,2	134,2

Движение спроса по тем же городам и за то же время по всем группам профессий представляется в следующем виде: в январе заявлено (в тысячах) 97,9 мест, феврале—103,3, марте—122,8, апреле—177,2, мае—170,4, июне—202,2, июле—209,1, августе—188,5, сентябре—169,1, октябре—146,0, ноябре—119,5, декабре —107,8. Число спроса хотя и обнаружило некоторое повышение, но по сравнению с ростом всего числа безработных оно чрезвычайно мизерно. Из общего числа безработных состояло членами профсоюзов, приблизительно, 42%, из коих на долю индустриальных профессий приходится—40,2%, интеллигентных профессий — 36,0% и чернорабочих — 20,7%. Основной процент (3,8%) приходится на прочие профессии.

В 1924 году безработица продолжала интенсивно возрастать. Так, на 1 января этого года, общее число безработных по Союзу доходило до 1.240 тыс. человек, из коих 310 тыс. человек принадлежало к индустриальным профессиям, 417 тыс. к интеллигентным профессиям и 310 тыс. к чернорабочим. На 1 апреля того же года число безработных достигло—1.369 тыс. человек, из них индустриальных профессий—344 тыс., интеллигентных профессий—445 тыс. и чернорабочих—350 тыс. человек.

Соотношение численности групп безработных по данным на 1 апреля 1924 года было таково: индустриальных профессий составляло—25% общего числа, интеллигентных—35,5%, чернорабочих—25,4%.

Общее число безработных к числу занятых составляло в начале 1924 года приблизительно—19%, что свидетельствовало о чрезвычайной интенсивности безработицы. Увеличение размеров безработицы и слабое поступление спроса на труд обрекают безработных на продолжительное ожидание работы. Согласно статистических данных 40 губ. городов на 1 апреля 1924 года длительность безработицы составляла по всем группам—5,3 мес., в том числе на долю индустриальных приходится—6,1 мес., интеллигентного труда—5,9 мес., чернорабочих—4,8%. В Москве длительность для всех групп профессий составляла 7,1 мес., в том числе для индустриальных профессий—6,6 мес., интеллигентного труда—7,5 мес. и чернорабочих—7,3 мес. В Ленинграде—для всех групп профессий—9,9 мес., в том числе для индустриальных профессий—8,1 мес., интеллигентных профессий—10,5 мес. и чернорабочих—10,1 мес.

В отношении длительности, Ленинград, таким образом, занимает в Союзе первое место, Москва—второе.

Но на-ряду с ростом безработных по всей Республике, в целом ряде городов наблюдается неисполнение отдельными Биржами Труда довольно значительного числа спроса по целому ряду профессий. Согласно произведенных НКТ обследований, причиной указанного явления оказывается отсутствие необходимой рабочей силы. Недостаток рабочей силы наблюдается в следующих городах: Новониколаевске, Астрахани,

Пензе, Смоленске, Златоусте, Семипалатинске и проч. Всего по этим пунктам недоставало в марте 1923 года около 4.000 человек. Из этого числа на долю чернорабочих приходится 30%, строительных рабочих—15%, металлистов—11%, советских служащих—6% и пр.

Необходимо отметить, что в то время когда города центрального района республики изобилуют безработными интеллигентного труда,— в ряде городов окраинных в последних ощущается большая нужда. Например, в Вотской области ощущается нужда в агрономах, техниках и квалифицированных служащих.

Подобное явление вынуждает НКТ поставить в порядок дня вопрос об организации перебросок на добровольных началах в эти районы недостающей рабочей силы.

VIII. Борьба с безработицей в 1921, 1922, 1923 г.г. и первой трети 1924 года.

В 1921, 1922, 1923 г.г. и первой трети 1924 г. борьба с безработицей велась в следующих направлениях: а) организации общественных работ; б) организации производственных и трудовых артелей; в) переброски рабочей силы в местности, где в них ощущается нужда, г) эвакуаций и реэвакуаций голодающих и д) помощи безработным.

1. Эвакуация беженцев голода.

Ввиду того, что из губерний и областей наиболее пораженных неурожаем в 1921 году, как-то:

Астраханской, Башреспублики, Вотской, Киррес-публики, Немкоммуны, Саратовской, Самарской, Симбирской, Татреспублики, Уфимской, Царицынской и Чувашской двинулись в более благополучные местности самотеком беженцы, на путях их следования местам пришлось организовывать пункты питания, санитарной обработки и вообще принимать меры к урегулированию их движения. В работах по регулированию, которое, кстати сказать, далеко не везде удавалось, так как движение беженцев носило стихийный и панический характер, весьма деятельное участие принимали органы Наркомтруда.

Наркомтруд принял всевозможные меры к тому, чтобы хотя часть рабочих (квалифицированных) из голодающих местностей разместить в различных отраслях промышленности. С этой целью он повел среди хозорганов усиленную кампанию по выявлению спроса на рабочую силу и дал наряды на переброску рабочих из голодающих местностей в другие, более благополучные в урожайном отношении, на 200.580 человек, не считая членов семей. Отправлено было по этим нарядам всего рабочих—94.109 человек и членов их семей—100.827, а всего—194.896 человек. Невыполнение столь значительной части нарядов об'ясняется тем, что часть нарядов, а именно на 102.923 чел., была по заявлению хозорганов, аннулирована. Аннулированные наряды падают, главным образом, на сибирские хозорганы, которые оказались совершенно неподготовленными к приему и размещению

прибывших партий рабочих. Означенное обстоятельство вызвало постановление СТО, прекратившее дальнейшую отправку рабочих в Сибирь.

Кроме того, осталось невыполненным по разным причинам нарядов на 3.548 человек. Потребителями перебрасываемой Наркомтрудом рабочей силы из голодающих местностей являлись: Грозненские нефтепромыслы, Областрыба, Каширстрой, Ленинград, Москвострой, Главкомгосоор, Донбасс, Мурманская ж. д., Челябинские копи, Волховстрой и Бакинские нефтепромыслы.

2. Вербозка и переброска рабочей силы.

В 1922 году, вследствие продолжающегося сжатия промышленности, заявки на вербовку и переброску рабочей силы поступали от хозорганов весьма слабо. Так, за январь этого года было дано нарядов на 42.704. Выполнено было только на 3.664 человека, так как большинство нарядов было, по заявлению хозорганов, аннулировано.

За февраль	на	14.341	чел.,
„ март	„	5.961	„
„ апрель	„	5.382	„
„ май	„	3.439	„
„ июнь	„	1.320	„
„ июль	„	2.660	„
„ август	„	2.989	„
„ декабрь	„	2.244	„

Как видно из приведенных данных, число заявок чрезвычайно мизерно, и обмен излишками

спроса и предложения труда в этом году нельзя не признать неудавшимся.

С целью облегчения передвижения безработных из одной местности в другую, Наркомтруд добился издания декрета о льготном проезде (50%).

В силу общего улучшения экономической кон'юнктуры в 1923 году, число заявленного спроса на вербовки и переброски значительно возросло. По группам профессий и по месяцам этот спрос предоставляется в следующем виде (см. табл. на стр. 49).

Как видно из приведенных сведений, вербовочный спрос достигает наибольшей выгоды в июле и августе и падает в октябре-ноябре. Под'ем об'ясняется разгаром сданных работ, падение—окончанием.

Выполнение Биржами Труда упомянутого спроса по месяцам протекало следующим образом: (см. табл. на стр. 50).

Таким образом, вербовочный спрос был выполнен более, чем на 80%, что свидетельствует, с одной стороны, об устойчивости хозяйственной кон'юнктуры, вследствие чего заявленный спрос является вполне реальным, а с другой—об успешности выполнения спроса Биржами Труда.

Что же касается обмена излишками спроса и предложения труда, то последний не играл сколько-нибудь заметной роли. В порядке обмена был лишь спрос на металлистов. Причина—отсутствие надлежащей организации обмена, ибо в некоторых местностях испытывается недостаток в отдельных категориях рабочих рук. В даль-

Месяцы	Горнорабочие	Металлисты	Строители	Рыбники	Работн. леса	Фарфорщики	Торфяники	Чернорабочие	Разных специальностей	Всего
Январь	300	—	525	28.060	—	64	—	—	1[illegible]0	26.079
Февраль	200	230	—	76	1.000	296	—	—	—	1.801
Март	100	129	151	3.500	—	432	—	2.600	1.000	7.918
Апрель	18.740	—	420	—	3.000	542	156	—	900	23.758
Май	380	10	170	—	2.400	460	—	30	270	3.657
Июнь	300	—	236	—	—	40	—	625	481	1.682
Июль	280	8	350	8.680	800	—	71.036	200	200	10.518
Август	675	—	1.650	300	2.000	—	—	750	2.500	7.875
Сентябрь	280	—	303	—	4.180	—	—	130	—	4.893
Октябрь	75	—	280	—	—	—	—	—	100	455
Ноябрь	60	—	100	—	500	—	—	—	31	691
Декабрь	—	—	200	—	—	—	—	—	1.000	1.200
Итого . .	21.390	337	4.385	40.616	13.880	1.834	71.292	4.335	6.602	161.557

Месяцы	Горнорабочие	Металлисты	Строители	Рыбники	Работн. леса	Стекло-фарфорщики	Торфяники	Чернорабочие	Разных специальностей	Всего
Январь	—	—	—	18.000	—	—	—	—	82	18.482
Февраль	—	170	—	—	770	—	—	—	100	1.040
Март	80	—	—	2.337	—	166	—	1.042	—	3.626
Апрель	3.536	—	554	—	966	153	162	—	298	5.668
Май	368	—	143	—	1.843	275	—	—	183	2.812
Июнь	—	—	538	—	—	—	71.036	326	103	969
Июль	—	—	137	3.010	998	—	—	—	370	4.515
Август	278	—	794	480	262	—	—	499	—	2.313
Сентябрь	—	211	—	—	2.699	—	—	—	—	2.910
Октябрь	47	—	179	—	—	—	—	—	—	226
Ноябрь	—	—	100	—	220	—	—	—	—	320
Декабрь	—	—	—	—	200	—	—	—	22	222
Итого	4.309	381	2.445	23.827	7.958	594	71.198	1.867	1.158	113.138

нейшем, надо полагать, такой обмен будет организован, для этого имеются необходимые условия.

3. Общественные работы.

В 1921 году, как и в 1922 году, организация общественных работ происходила стихийно. Чрезвычайно сильно тормозило развитие общественных работ, как и в предыдущие годы, отсутствие средств, ибо государство почти до конца этого года средств не отпускало. Ввиду этого местам приходилось всячески изыскивать средства, прибегая к самым разнообразным способам. Поэтому в отношении финансирования места представляли весьма пеструю картину. Так, в некоторых местах общественные работы финансировались теми хозорганами, кои эти работы вели, в других—Комитетом Помгола и т. п.

В силу разнохарактерности источников финансирования, общественные работы велись в одних местах обычно хозяйственным способом под руководством администрации и технического персонала хозоргана, давшего на эти работы средства, в других, например, в Крыму, для общего руководства работами избиралась специальная комиссия, и создавался специальный административный и технический аппарат.

Работы указанного типа, выполняемые хозорганами, разумеется, не могут быть отнесены к типу общественных работ. Последние являются обычными работами предприятия, так как они обслуживают экономические потребности данного хоз-

органа и могли производиться и в том случае, если бы безработицы не было.

Большинство производимых работ именно первого типа. Преобладание означенного типа работ об'ясняется отсутствием на местах, как указано выше, средств на организацию общественных работ, преследующих, главным образом, цель оказания трудовой помощи безработным.

Работы второго типа несомненно являются общественными, так как, во-первых, преследуют специальную цель предоставления безработным трудовой помощи, во-вторых — предметом работ является не обслуживание того или иного хозоргана, а создание чисто общественных ценностей как-то: устройство шоссейных дорог, мостов, удаление разрушенных домов и т. п.

Произведенные в течение 1921 года общественные работы, согласно сведений на 1 января 1922 года, рисуются в следующем виде:

В Татреспублике с 11 декабря по 21 декабря 1921 года выработано на лесозаготовках 978 человеко-дней, 876 коне-дней и на прочих общественных работах 506 человеко-дней и 506 коне-дней, итого: 1.484 человеко-дней и 1.382 коне-дней.

В Самарской губернии с 7 октября по 23 ноября проработано на лесозаготовках 8.580 человеко-дней и 5.148 коне-дней и на прочих общественных работах 6.659 человеко-дней. Итого: 15.239 человеко-дней и 5.276 коне-дней.

В Царицынской губернии с 15 сентября по 28 ноября проработано на лесозаготовках 705 человеко-дней, 6.430 коне-дней и на прочих обще-

ственных работах 10.435 человеко-дней и 12.075 коне-дней. Итого: 11.140 человеко-дней и 18.505 коне-дней.

В Саратовской губернии проработано с 1 октября по 2 ноября на лесозаготовках—3.921 человеко-дней, 2.827 коне-дней и на прочих работах—4.839 человеко-дней, 3.878 коне-дней. Итого: 8.760 человеко-дней и 6.705 коне-дней.

В Чувашской области проработано с 1 октября по 1 декабря на лесозаготовках 41.119 человеко-дней, 14.507 коне-дней и на прочих работах 6.000 человеко-дней и 10.622 коне-дней. Итого: 47.119 человеко-дней и 25.129 коне-дней.

В Вотской области с 30 сентября по 7 октября проработано на лесозаготовках 8.553 человеко-дней. Итого: 8.553.

В Марийской области с 23 сентября по 7 октября работало 400 подвод (сведений о характере работ и количестве проработанных человеко-дней и коне-дней нет).

Итого проработано в перечисленных выше губерниях и областях на лесозаготовках 63.856 человеко-дней, 29.790 коне-дней, на прочих общественных работах—28.439 человеко-дней, 27.209 коне-дней и 400 подвод;—всего 92.295 человеко-дней и 56.999 коне-дней.

Как видно из приводимых сведений, преобладающим типом работ являются лесозаготовки. Остальные работы падают на мелиорацию, ремонтные работы на железных дорогах, очистку городов.

Работы велись Коммунотделами, железными дорогами, Земотделами и ЭКОСО. Органы Нар-

комтруда вели работу главным образом по организации рабочей силы. Сведений о затраченных на общественные работы суммах не имеется. В остальных губерниях общественные работы не велись вследствие отсутствия средств. Так, в Челябинской, Уфимской губерниях и Немкоммуне работы не велись вследствие отсутствия денежных средств и продовольствия.

Средства на общественные работы отпускались теми хозорганами, которые вели работы. От государства средств в то время не поступало.

Как и в 1921 г., организация общественных работ в 1922 году протекала стихийно и непланомерно, вследствие чего НКТ пришлось проделать большую работу по внесению в это дело необходимых корректив. Развитие общественных работ также чрезвычайно тормозилось отсутствием средств, каковых в течение двух третей года от государства не поступало.

Общественные работы, согласно имеющихся сведений в НКТ, велись в следующих пунктах: в Симферопольском, Севастопольском, Донском, Феодосийском, Ялтинском, Евпаторийском, Керченском округах, Ленинграде, Москве, Минске, Краснококшайске, Уфе, Самарской, Тверской и Витебской, Одесской, Николаевской, Полтавской губерниях.

Производственный характер общественных работ был таков: в Крыму работы велись главным образом мелиоративные и дорожные. В Ленинграде—приведение в санитарное состояние улиц и площадей, разборка и удаление разрушенных

домов, ремонт ж.-д. путей и порта. В Минске и Москве—приведение города в надлежащее санитарное состояние, разборка и удаление разрушенных домов. В Краснококшайске—постройка продовольственных складов и бараков; в Уфимской и Самарской губерниях, как и в 1921 году,—заготовка древесного топлива и в Твери—огородные работы, в Одесской, Николаевской и Полтавской—работы по санитарному обслуживанию городов и мелиоративные работы.

В Ялтинском, Евпаторийском и Керченском округах работало 2.764 человека; в Симферопольском, Донском и Феодосийском округах выработано 16.213 человеко-дней и 1.841 коне-дней (сведений о числе работавших не имеется). Израсходовано на заработную плату в этих пунктах 16.856.669 рублей деньгами (ден. зн. 1922 года) и 2.728 пудов муки. Работами руководила специально созданная Комиссия.

В Ленинграде общественные работы были открыты с начала июля 1922 года. К концу года было занято ежедневно на этих работах 5.008 человек.

Работы велись откомхозом, администрацией порта и прочими хозорганами. Для общего руководства организовано Бюро общественных работ.

В Москве общественные работы начались в августе того же года. К концу года ежедневно в среднем работало от 800 до 1.000 человек. Общим руководством работами ведает Бюро общественных работ.

В Минске было занято 25 человек, в Краснококшайске—300 человек, Уфе—240 человек, в Самарской губернии выработано 21.551 человеко-дней и 18.520 коне-дней, в Тверской—100 человек, Витебске—25 человек, Челябинске—1.900 человеко-дней. Во всех этих пунктах работами руководили сами хозорганы.

Всего выработано по всем перечисленным выше пунктам—40.329 человеко-дней, кроме того, выработано—97.826 человеко-дней рабочими, о числе коих не имеется сведений, и 12.361 коне-дней, выработанных неизвестным числом рабочего скота.

Из других губерний сведений об общественных работах не поступало, хотя возможно, что там эти работы велись.

Во всех перечисленных местностях, кроме Ленинграда и Москвы, общественные работы велись на местные средства.

Согласно имеющихся в НКТ сведений, в Крыму работы велись на средства, отпущенные Губпоследголами, в Минске—на средства Комхоза, Краснококшайске — ЭКОСО, Уфе — Гублескома, Самарской губернии—тоже. Из остальных губерний сведений о том, кем отпускались средства, не поступало.

Вследствие все более усиливающейся безработицы вопрос о финансировании общественных работ, согласно ходатайства НКТ, рассматривался в Совете Труда и Обороны, который и постановил в июле 1922 года отпустить на организацию общественных работ в Ленинграде 3 триллиона рублей (в дензнаках 1921 года), а в августе—на

организацию общественных работ в Москве один триллион 250 миллиардов рублей. На эти средства там велись указанные выше работы.

15 декабря 1922 года Совет Народных Комиссаров по ходатайству НКТ постановил отпустить на организацию общественных работ 4.000.000 рублей (в дензнаках 1923 года). Отпущенные средства были распределены по губерниям, наиболее пораженным безработицей. Кроме того, Совет Труда и Обороны отпустил на общественные работы 15.000.000 пудов муки из фонда ЦК Последгола.

Отпущенные СНК денежные средства распределены следующим образом:

Ленинград	350.000	руб.	Самара	200.000	руб.
Москва	700.000	„	Урал	300.000	„
Саратов	250.000	„	Иваново-Вознес.	300.000	„
Юго-Восток	300.000	„	Запасный фонд	500.000	„
Казань	150.000	„			
Тверь	150.000	„	Итого	3.500.000	руб.

Оставшаяся часть была передана в распоряжение НКТ.

На указанные средства велись общественные работы в течение 1923 года.

В общей сложности было отпущено средств СНК и ЦК Последгола ВЦИК'а на организацию и производство общественных работ в течение 1922—1923 г.г. в размере 1.200.000 рублей золотом. Часть этих денег (38,3%) израсходована на организацию общественных работ в сельских местностях, пострадавших от недорода, осталь-

ные 61,7% на трудовую помощь городским безработным.

На этих работах, согласно данных на 1 января 1924 г., выработано было 2.249.250 человеко-дней и 156.850 коне-дней, из коих на долю городских безработных приходится 1.516.875 человеко-дней и 18.076 коне-дней, на сельское население—732.375 человеко-дней и 138.774 коне-дней.

Количество проработанных деньщин распределяется по отдельным видам работ следующим образом:

1) коммунальные и прочие городские работы—1.085.818 человеко-дней, 3.860 коне-дней;

2) работы по восстановлению некоторых отраслей промышленности—25.306 человеко-дней;

3) разные работы по отдельным назначениям (учет госимущества, постройка рабочих жилищ и т. п.) — 193.088 человеко-дней и 9.958 коне-дней

4) работы по ж.-д. и водному транспорту—82.287 человеко-дней и 1.395 коне-дней;

5) работа по местному транспорту—175.150 человеко-дней и 14.138 коне-дней;

6) мелиоративные работы — 405.046 челов еко дней, 37.575 коне-дней;

7) лесные работы—117.051 человеко-дней, 51.992 коне-дней;

8) прочие работы по уездам—59.542 человеко-дней и 11.684 коне-дней.

На всех этих работах было занято безработных 2—3% общего числа безработных данных местностей, т.-е. в коих производились работы, что нельзя не признать недостаточным.

В начале 1924 года НКТ было возбуждено ходатайство перед государством об отпуске средств на борьбу с безработицей в размере—2.308.728 руб. 95 коп. зол. для следующих, наиболее пораженных безработицей, городов: Ленинграда, Москвы, Иваново-Вознесенска, Казани, Брянска, Ростова-на-Дону, Екатеринбурга, Царицына, Нижнего-Новгорода, Гомеля и Саратова. Ходатайство рассматривалось в СТО СССР 9 апреля 1924 г., которым и было постановлено отпустить 1.500.000 рублей с тем, чтобы эти средства были распределены Ленинграду, Москве и Харькову. Распределение это было произведено так: Ленинграду—700.000 рублей, Москве—600.000 рублей и Харькову—200.000 рублей. На эти средства предполагалось дать работу ежедневно, приблизительно, 16—17 тыс. безработных в течение 6 месяцев летнего периода.

Кроме того, в мае 1924 г. СНК РСФСР было постановлено отпустить на организацию общественных работ в Екатеринбурге, Иваново-Вознесенске, Ростове-на-Дону и Н.-Новгороде 200.000 р. В конце мая было приступлено к распределению отпущенных средств, на которые предполагалось занять около 4—5% общего числа безработных.

Одновременно с этим СТО СССР было постановлено 7 мая 1924 г. отпустить на борьбу с безработицей 500.000 рублей из фонда Соцстраха.

Таким образом, в течение 1924 года известная часть безработных была обеспечена трудовой помощью на общественных работах исключительно на средства государства. Впрочем, в некоторых

республиках, например, в Украине, а также в ряде городов отпускаются дополнительные средства, порой весьма значительных размеров.

4. Трудовые и производственные артели[1]).

Впервые за все время существования Советской власти, в 1922 году, в качестве средства борьбы с безработицей была выдвинута организация артелей из безработных. Задачей означенных артелей является, как известно, оказание безработным трудовой помощи. Последние в подавляющем большинстве случаев организуются Биржами Труда, часто совместно с профсоюзами. Организованные в этом году артели по своему характеру разбиваются на два основных типа: а) артели трудовые, преследующие цель применения труда своих членов по найму или договору и б) артели производственные, ставящие себе целью организацию собственного производства и сбыта изделий на рынок или работу на заказчика.

Как видно из приведенных ниже сведений, большинство существующих и организуемых артелей приходилось на долю трудовых артелей и значительно меньшее число—на долю производственных. Преобладание трудовых артелей над производственными об'ясняется тем, что на организацию первых требуются весьма небольшие средства, каковые нужны главным образом на организа-

1) См. нашу статью: „Безработица и борьба с ней в 1922 г." „Вопросы Труда" № 3. Издание НКТ, 1923 г.

ционные расходы. На организацию же артелей второго типа требуются весьма значительные средства, так как для них нужны помещения, орудия производства, сырье и т. п.

Кроме того, современное экономическое состояние страны не везде благоприятствует второму типу артелей: часто отсутствуют заказы, спрос на изделие на рынке, сырье и т. д. Благодаря отсутствию в то же время в существующем законодательстве положений, предусматривающих упомянутые выше виды коопераций, организация артелей неизбежно приняла на местах стихийный характер. Особенно много происходило путаницы в организационном отношении.

В виду этого НКТ пришлось проделать большую работу по внесению в это дело необходимых корректив в направлении оформления как организационных форм артелей, так и выяснения их функций. Предприняты работы по законодательной регламентации последних.

Согласно имеющихся в НКТ весьма неполных сведений, в течение 1922 года по 30 губерниям было организовано 141 артель, из коих трудовых 96 и производственных 45.

Всего занято было в этих артелях 16.249 человек. Последние существовали в следующих губерниях: Гомельской, Вятской, Костромской, Тамбовской, Минской, Ленинградской, Орловской, Витебской, Псковской, Тверской, Ростовской-на-Дону, Саратовской, Рязанской, Красноярской, Ижевске, Новониколаевской, Чебоксарах, Пензенской, Ленинградской, Новгородской, Казанской, Челя-

'бинской, Воронежской, Московской, Ярославской Тюмени, Запорожской и Кубанской.

К концу ноября того же года профессиональный состав членов артелей был таков: чернорабочих — 11.536 человек, грузчиков — 998 человек, строительных рабочих — 140 чел., швейников — 139, сапожников—55 чел., прачечников — 72 чел., кустарей—173 чел., огородников — 167 чел., торфяников — 120 чел., сельско-хозяйственников — 208 чел., кожевников — 26 чел., коробочников и переплетчиков—52 чел., текстильщиков—17 чел. фасовщиков сахарина—28 чел., ремонтных рабочих—1.617 чел., обслуживающих почтовые учреждения — 24 чел., металлистов—179 чел., мелиораторов—800 чел., рубщиков леса—25 чел., разных (неуказанных) профессий 986 чел. Итого 15.616 чел.

Само собой разумеется, что число артелей и их членов значительно больше, нежели указано здесь, так как многие места сведений не прислали.

В течение 1923 года было организовано по Союзу, приблизительно, 750 производственных и трудовых коллективов. К концу года оставалось по Союзу 652 коллектива обоих типов, с числом занятых в них безработных 26.959 чел. Остальные коллективы, из коих часть организованных ранее и часть организованных в 1923 году, погибли вследствие неприспособленности к жизни.

Наиболее распространенными и жизнеспособными являются следующие артели: артели швейников, коих насчитывается 86 с числом занятых в них безработных в 3.234 человека. Артели строителей в числе 53, с числом занятых в них

5.392 безработных. Далее идут артели кожевников в числе 43, с числом занятых в них 1.560 безработных, 41 артель пищевиков, в коих было занято 610 чел., 33 артели металлистов, об'единяющих — 356 чел., 32 артели транспортников, об'единяющие — 3.452 чел. и 160 артелей чернорабочих, об'единяющие — 5.969 чел.

На организацию артелей ни центром, ни местами специальных средств не отпускалось. Организаторам артелей приходится всячески изворачиваться и прибегать к всевозможным способам. Использовывались иногда страховые фонды, заключались займы и т. п. Подобное положение чрезвычайно неблагоприятно влияло на развитие артелей.

Некоторые места не удовлетворяются организацией трудовой помощи в форме, соответствующей своему назначению; они вошли весьма рьяно в роль хозяйственников и трудовую помощь организуют в форме хозяйственного предприятия. Снимаются в аренду и эксплоатируются целые фабрики, заводы и т. п.

Например, в Ростове н/Дону имеется ниточная фабрика, в которой занято 22 человека, в Грозном имеется кожевенно-портняжная мастерская, в которой занято было 114 человек, в губернском городе Подольске эксплоатировалась макаронная фабрика с 19 рабочими, мельница с 12 рабочими, чугунно-литейный завод с 49 рабочими, в Полтаве—кирпично-черепичный завод с 140 рабочими, в Томске—стекольный завод, в котором работало 62 чел., в Алтайске — спичечная фабрика с 120 рабочими, в Самаре ламповый завод

с 150 рабочими (само собой разумеется, что в числе рабочих имелось некоторое количество служащих).

Имеется ряд местностей, где Губотделы Труда превратились в своего рода совнархозы, содержащие целый ряд довольно солидных фабрично-заводских предприятий, заключают с занятыми в их производстве рабочими коллективные договоры и с головой ушли, нередко в прямой ущерб своим непосредственным задачам, в хозяйственно-производственную деятельность.

Такое положение, конечно, ни в коем случае нельзя признать нормальным. Борьба с безработицей не только ничего от этого не выигрывает, но даже страдает. Происходит это, во-первых, потому, что созданное таким образом, предприятие, если становится жизненным, то в подавляющем большинстве случаев не по причине удачливости или способности руководителей последних, как некоторые из них думают, а потому, что это предприятие, будучи организовано с целью оказания безработным трудовой помощи, обычно пользуется различными льготами по уплате налогов, страховых взносов и т. п. Таким образом, предприятия Губотделов Труда, ставятся по сравнению с другими предприятиями в исключительное привилегированное положение. Последнее обстоятельство дает возможность предприятиям Губотделов Труда побивать, а иногда, прямо выбивать из строя предприятия, не пользующиеся упомянутыми льготами. Такого рода „победы“ уничтожают самый

смысл существования предприятий Губотделов Труда, ибо разоренные путем такой конкуренции предприятия выбрасывают своих рабочих и служащих на рынок труда в качестве безработных. Нередко число таких выброшенных превышает число тех, кому предоставлена работа в „победоносном“ предприятии Губотделов Труда.

Было бы правильнее такие предприятия, при том действительно жизнеспособные, сдавать соответствующим хозорганам, а не держать их в ведении Губотделов Труда. Этой передачей устранялась бы вредная конкуренция последних с хозорганами.

Несмотря, однако, на отмеченные дефекты, производственные и трудовые артели или коллективы заметно увеличиваются численно и улучшаются качественно.

По неполным данным 70 губ. городов РСФСР на 1 января 1924 года всего было артелей—438, из коих производственных—191, с числом занятых в них безработных в 6.893 чел. и трудовых—247, с числом занятых в них 14.564 чел. Всего занято в этих артелях—23.457 человек.

По весьма неполным сведениям за то же время на Украине имелось, приблизительно, 260 производственных и трудовых артелей, с числом занятых в них около 10.000 безработных. В апреле 1924 года общее количество занятых в артелях безработных по Союзу определялось, приблизительно, не менее 40—45.000 человек.

В случае же, если на организацию артелей будут отпускаться средства, то развитие послед-

них пойдет еще большим темпом, ибо эта форма трудовой помощи, во-первых, наиболее дешевая, а, во-вторых, при отсталости промышленности в Советской России, без особенного труда может найти себе хозяйственное и производственное применение.

5. Прочие мероприятия НКТ и его органов.

Как уже указывалось выше, борьба с безработицей в 1922 году велась бессистемно и неорганизованно. Явилась необходимость ввести эту борьбу в определенное русло.

Для общего руководства последней во всероссийском масштабе при ЦК Последгол образована была в то время специальная комиссия. Для руководства же этой борьбой в губернском масштабе организуются комиссии при Губпоследголах. Последние организуются в губерниях, наиболее пораженных безработицей. Разработан подробный план борьбы с безработицей. Комиссии по борьбе с безработицей составляются не только из представителей власти, но и из представителей профсоюзов, хозорганов и некоторых общественных организаций. Последним придается чисто общественный характер и в своей работе они лишь пользуются помощью государства.

План борьбы с безработицей намечен приблизительно в следующем виде:

1. Дальнейшее снабжение мест необходимыми средствами на борьбу с безработицей.

2. Развитие существующих и организация, где это необходимо, вновь общественных работ.

3. Окончательное законодательное оформление правового и экономического положения артелей безработных.

4. Усиление работы по закреплению социального страхования по безработице и расширение помощи безработным.

5. Организация переброски безработных в местности, ощущающие нужду в рабочей силе.

6. Усиление борьбы с наймом помимо Бирж Труда.

Все эти мероприятия были утверждены IV С'ездом Отделов Труда в марте 1923 года и в течение того же года в значительной степени были осуществлены.

Далее, как известно, в числе состоящих на учете безработных имеется немалое количество примазавшихся элементов для получения льгот и всячески уклоняющихся от работы. Вследствие этого, число безработных было до известной степени раздуто, и посредническая работа Бирж Труда стала испытывать затруднения; мешало это и борьбе с безработицей.

Явилась настоятельная необходимость чистки состава безработных. Указанная чистка была предпринята НКТ с 15 декабря 1922 года по всей Республике. Согласно полученных сведений, перерегистрация и чистка в большинстве губерний имела успех. Так, в Саратове сокращено безработных на 40%, в Туле—37%, Иваново-Вознесенске—35% и т. д. Благодаря перерегистрации и поверке общее число безработных сократилось не менее, как на 30%.

В целях предотвращения возобновления наплыва на Биржи Труда „льготников", НКТ издал правила о пособиях и льготах, согласно коих льготами пользуются лишь безработные, имеющие право на пособие. Такой порядок в значительной степени уничтожает условия для стимула к регистрации на Бирже Труда с иной, кроме получения работы, целью и тем в значительной степени оздоровляет рынок труда.

Необходимо отметить еще одно весьма важное мероприятие, проведенное в жизнь НКТ в начале 1924 года.

После Октябрьской революции весьма многочисленный класс бывших собственников вынужден был отказаться от своих прежних занятий и перейти в большинстве случаев к труду по найму в перешедших в собственность государства предприятиях и учреждениях. Кроме того, в эпоху военного коммунизма, эти деклассированные элементы принуждались к этой работе путем трудовых мобилизаций и повинностей. До наступления НЭП'а в числе занятых в предприятиях и учреждениях накопилось, таким образом, немалое количество вышеупомянутых буржуазных и мелко-буржуазных элементов.

С наступлением НЭП'а, когда начались массовые сокращения штатов, в первую очередь, разумеется, выброшены были на рынок труда эти элементы, так как с точки зрения производственной они представляли собой наименее квалифицированную и, следовательно, наименее ценную рабочую силу. Не сокращены были лишь

те, кои являлись полезными работниками в качестве спецов.

Несколько позднее, в силу продолжающихся сокращений штатов, а также прилива из деревни квалифицированных работников, ушедших туда в годы разрухи и гражданской войны, на рынке труда появились пролетарские элементы, число коих, как мы видели выше, все более возрастало. Рынок труда стал носить смешанный характер.

Рост же безработицы и вместе с тем ее продолжительности, а также невозможность обеспечить всех безработных квалифицированных профессий и пролетариев неизбежно вызывает среди известной части последних деклассирование и распыление.

Отсюда необходимость соответствующего регулирования рынка труда в направлении создания для наиболее ценной и пролетарской рабочей силы таких условий, чтобы последняя как можно скорее получала работу.

Но спроса по отношению ко всей массе безработных имеется весьма недостаточное количество. Следовательно, сокращение срока безработицы для этой части безработных возможно лишь за счет остальных.

Указанное выше мероприятие НКТ и заключается в разбивке безработных на две группы по определенному социальному признаку. Таким признаком, согласно этой схемы, считается работа по найму не менее определенного срока и квалификация. При чем для квалифицированных фабрично-заводских рабочих срока работы по

найму не установлено, так как из опыта известно, что приобретение той или иной квалификации в промышленности невозможно без работы в течение известного срока по найму. Срок этот установлен лишь для работников умственного труда и чернорабочих, без чего нельзя было бы выделить случайно и недавно попавший на рынок труда элемент. Для работников умственного труда установлен 3-летний срок, для чернорабочих—годичный.

Все эти категории безработных включаются в первую группу и посылаются на работу в первую очередь, а остальные—во вторую и получают работу последними.

В таком порядке оказывается безработным и материальная помощь.

Что касается мероприятий местных органов НКТ, то из них необходимо отметить следующее:

Так, в ряде мест в 1923—1924 г.г. Биржи Труда совместно с профсоюзами практиковали снятие с работы лиц, у коих в семье работает один или несколько членов, а также имеющих известное материальное обеспечение. Но как показал опыт, мероприятие это не оправдало возлагавшихся на него надежд. Да и вообще целесообразность снятия находится под большим вопросом.

С одной стороны, нельзя, конечно, равнодушно смотреть, как работают такие лица, которые вполне смогли бы обойтись без заработка, например, женщины, у которых работают мужья,—в то время, когда имеются многочисленные кадры без-

работных, из коих многие доведены до последней степени нужды и лишений. Но, с другой стороны, для этого снятия недостает сколько-нибудь определенного критерия. На практике очень трудно определить, действительно-ли нуждается данное лицо в заработке или нет. Может статься, что снятый не менее нуждается в заработке, нежели предназначенный для замещения безработный. Кроме того, большие возражения вызывает снятие с работы женщин. Последнее признается весьма многими видными работниками мероприятием консервативным, ибо благодаря ему женщина ставится в экономическую зависимость от мужчины и бросается в душный кухонный мирок, в затхлую мещанскую атмосферу.

6. Социальное страхование по безработице.

Социальное страхование, как в 1921, так и в 1922 годах не могло оказывать сколько-нибудь существенной помощи безработным. Выдача пособий производилась лишь в немногих городах и в весьма ограниченных размерах.

Одной из основных причин подобного положения является—сравнительная молодость социального страхования в России. Последнее, как известно, введено было лишь в конце 1921 года после нескольких лет существования системы социального обеспечения на средства государства. Лишь в 1922 году социальное страхование начало более или менее развиваться. Развитие последнего сильно тормозится несвоевременным и неполным посту-

плением страховых взносов и недостатком работников по страхованию.

Пособия выдавались безработным далеко не во всех губерниях, и если где и выдавались, то число безработных, получающих пособия, весьма невелико, мизерны также размеры пособий.

Незначительность числа безработных, получающих пособия, видна из сведений по Москве и Ленинграду.

Так, в Москве, в июле 1922 г. из 32.671 безработных получали пособия 8.622 или 26.4% общего числа безработных, в августе из 35.613 получали 7.762 или 21,8%, в сентябре из 39.251—7.923 или 20,2%, в октябре из 48.014—7.221 или 15%, в ноябре из 55.353—7.608 или 13,8%, в декабре из 55.282—8.606 или 15,6%. При чем, как видно из этих данных, число получающих пособия держится, приблизительно, на одном уровне, тогда как общее число безработных неуклонно возрастает.

В Ленинграде число получающих пособие было еще ниже. Так, в августе того же года там из 54.449 безработных получало пособие 2.962 чел., или 5,4%, общего числа безработных, в сентябре из 65.559—6.845 или 10,4%, в октябре из 89.233 безработных—7.861 или 11,4%, в декабре из 74.072—5.443 или 7,3%.

Мизерность числа получающих пособия об'ясняется не только недостаточностью страховых фондов. Например, в Москве в 1922 г. более половины страхового фонда оставалось неиспользованным. Указанная мизерность обусловливается весьма нередко тем, что закон о страховании

от безработицы слишком сузил контингент безработных, имеющих право на получение пособий. Самая же процедура реализации права на пособие обусловлена различными формальностями, вследствие чего часть безработных, даже имеющих право на это, не получает пособий.

Кроме пособий, безработным выдавались пайки (в натуре). В течение 1922 года НКТ и НКСО было отпущено на 63 губернии 282.350 пайков. По месяцам отпуск пайков был произведен следующим образом: в марте было отпущено 27.350 пайков, в апреле 25.000 пайков, мае—25.000 пайков, июне—25.000 пайков, июле—25.000 пайков, августе—20.000 пайков, сентябре—30.000 пайков, ноябре—50.000 пайков, декабре 50.000 и на январь-март 1923 года—170.550. Итого—452.900 пайков. Пайки выдавились безработным, состоящим на учете Биржи Труда и имеющим право на пособие.

В течение 1923 года социальное страхование в значительной степени окрепло и развилось. Пособия по безработице выдавались почти по всем губерниям. Размеры пособий по безработице были твердо нормированы и установлены в 3 бюджетных рубля для безработных неквалифицированных профессий и 5—квалифицированных. НКТ издана специальная инструкция, значительно расширяющая контингент безработных, имеющих право на получение пособий, и упрощающая порядок использования этого права.

Согласно данных по 37 губернским городам (включая Ленинград и Москву) из общего числа безработных в 424.041 чел. получают пособия

69.183 чел. или, приблизительно 16%. В некоторых городах этот процент был значительно выше. Например, в Ярославле — 49%, Иваново-Вознесенске — 37,7, Барнауле — 19,1% и т. д. Пособия выдавались исключительно в денежной форме.

В 1924 году общий процент получающих пособие еще более повысился. Всего получающих пособие по данным 45 губ. городам (включая Москву и Ленинград) на 1 апреля 1924 года составляет—178.200 чел. или 20,2%. По Москве всего получающих пособия 37.427 чел., или 32,3%, Ленинград — 30.216 чел. или 21,6%. Размер пособий также повысился и в общем колеблется от 6 до 9 бюджетных рублей в месяц.

Кроме денежного и натурального пособий, безработным в большинстве губерний предоставлялись различные льготы. Последние предоставлялись в отношении коммунальных услуг, медицинской помощи, по уплате различных налогов и т. п. Число пользующихся льготами составляет приблизительно 25% общего числа безработных. При довольно значительном числе Бирж Труда организованы для безработных столовые и общежития.

7. Мероприятия профсоюзов.

Борьба с безработицей, которую вели профсоюзы в течение 1921—1922 г.г. и начала 1924 года, протекала в следующих направлениях.

Профсоюзы принимали довольно активное участие в работе Бирж Труда по организации трудовых и производственных артелей, а также—

общественных работ, выделяя для этой цели своих ответственных работников. Для оказания помощи своим безработным членам, весьма многие профсоюзы организовали специальные фонды, из которых выдаются пособия. В некоторых местностях эти пособия оказывают довольно существенную помощь безработным. В некоторых местах, например, в Северо-Западной области, стремление профсоюзов помочь безработным членам союза принимали неправильные формы. Например, они снимали с работы не членов союза и замещали их членами. Эти снятия вызвали довольно резкие протесты со стороны хозорганов, которые указывали, что Биржи Труда посылают на работу не по признаку принадлежности к профсоюзу или нуждаемости, а по признаку пригодности к пред'явленному требованию.

В отдельных местах профсоюзами нередко совместно с Биржами Труда практиковались в течение 1923 и начала 1924 г.г. сокращение рабочей недели с целью предоставления части безработных работы. Но это мероприятие не пользуется успехом, так как для его проведения требуются определенные условия, которых пока не имеется. Одним из сильнейших препятствий является невысокий уровень заработной платы, в силу чего рабочие обычно неохотно идут на сокращение недели. Нередко мешают этому производственные условия, не допускающие смены состава. Ряд мест уже отказался от проведения сокращенной недели, и только в отдельных отраслях труда, например, нарпитание, последние применяются с некоторым успехом.

В некоторых местах профсоюзы организуют так называемые „недели“ безработных, что дает иногда возможность собрать довольно значительные средства, на которые потом открывают дешевые или бесплатные столовые, ночлежные дома, выдают пособия и т. п.

IX. Перспективы безработицы и борьбы с нею.

Признаки восстановления народного хозяйства появились еще в 1922 году и продолжают иметь место в течение 1923—1924 г. г. Постоянно увеличивается посевная площадь, восстанавливается крестьянское хозяйство, крепнет и растет промышленность.

Недостаток оборотных средств постепенно смягчается усилением операций по кредиту. В виду этого, целый ряд отраслей крупной промышленности, положение которой продолжает оставаться весьма тяжелым, проявили некоторое оживление. Число занятой в средней и крупной промышленности рабочей силы в ряде отраслей не только перестало падать, но даже даже начало повышаться.

Согласно, например, сведений Ленинградской Статистики Труда, рост занятой рабочей силы в 1922 году наблюдался в Ленинграде по следующим отраслям производств, как-то: металлической, деревообделочной, текстильной, швейной, бумажной, пищевой, табачной, кожевенной, химической и полиграфической. Всего было занято по этим отраслям на первое октября 1922 года—88.574 человека. На 1-е ноября того же года это число воз-

росло до 95.432 человека, т. е. приблизительно на 8%.

Согласно данных, например, „Статистики Труда“ ЦСУ (№ 7—9—1923 года и № 1—1924 года), общее число занятой рабочей силы в 1922 году возросло на 8%, в 1923 году на 15,5%, в первой половине 1924 года на 9,6%.

Таким образом, даже по имеющимся весьма неполным сведениям, видно, что в общем промышленность вступает в стадию развития и подъема, несмотря на существующие весьма неблагоприятные экономические условия.

Отсюда отнюдь, конечно, не следует, что восстановление народного хозяйства, в частности промышленности, последует быстрым темпом, и сегодня-завтра наступит полное благополучие. Поскольку народное хозяйство и в частности промышленность далеко еще не оправились от пережитой разрухи, поскольку развитие последнего имеет еще неизжитые в достаточной мере препятствия, чинимые западно-капиталистическим окружением, постольку восстановление хотя бы до пределов довоенного уровня потребует долгие годы. Поэтому ожидать в ближайшее время хотя бы некоторого ослабления безработицы пока не приходится. При этом необходимо учесть, что росту безработицы способствуют не только такие причины, как сокращения штатов по отдельным отраслям производства, концентрация промышленности и т. п., но и прилив из деревень в города фабрично-заводских рабочих, которые ушли в годы тяжелого продовольственного кризиса и граждан-

ской войны, а также и крестьян из пострадавших от неурожая местностей или вследствие влияния „ножниц“. Последнее видно из того, что рост безработицы протекает одновременно, как мы видели выше, с ростом общего числа занятой рабочей силы. Согласно данных ЦСУ, промышленность в 1923 году имела занятых фабрично-заводских рабочих всего лишь 54% довоенного числа. 46% своего довоенного состава, приблизительно 1 миллион 180 тысяч человек—промышленность далеко еще не втянула в производство, и последние продолжают частью отсиживаться в деревне, частью притекают в города, пополняя кадры безработных.

Но кроме притока еще не поглощенных промышленностью прежних рабочих и служащих, имеется так называемый естественный приток на рынок труда избыточного городского и сельского населения, особенно в лице подростков. При таких условиях, ликвидации безработицы не может быть даже тогда, когда развитие народного хозяйства достигнет довоенного уровня. Последняя возможна будет лишь в том случае, если этот довоенный уровень в смысле поглощения производством рабочей силы будет превзойден, хотя бы на соответствующую величину прироста населения и количество пролетаризованных вследствие тех или иных причин крестьян.

В силу этих причин, продолжение борьбы с безработицей будет являться сугубой необходимостью в течение еще весьма продолжительного времени. Одного, впрочем, продолжения еще

недостаточно. Выше мы видели, что размеры безработицы возрастают все больше и больше. Между тем [1]), число безработных, коим оказывалась трудовая и материальная помощь, составляет, приблизительно, 21—22% общего числа. В то время, как в составе безработных имеется одних только индустриальных рабочих 25% и менее 15—20% подлинных пролетариев в других группах профессий. Всего, следовательно, нуждается в помощи не менее 40—45% общего числа безработных. (Остальные, среди коих имеется не мало деклассированных мелко-буржуазных элементов, нами в расчет не принимаются). Из этих 40-45%—22—23% безработных никакой помощью не пользуются. Подобное положение может вызвать деклассирование и распыление ценной пролетарской и квалифицированной части безработных.

Таким образом, как ни недостаточны средства государства, но ему, очевидно, придется усилить отпуск средств на борьбу с безработицей (в пределах, разумеется, возможности). Профсоюзы также должны будут усилить свое участие в борьбе с безработицей. Посильное содействие этому должно быть оказано и широкими рабочими массами. В борьбу с безработицей должны быть втянуты и хозяйственные органы, которые заинтересованы в сохранении квалифицированной рабочей силы.

---

[1]) См. нашу статью „К методам, итогам и перспективам борьбы с безработицей“, „Вопросы Труда“ № 5—6—1924 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ.


ВОПРОСЫ ТРУДА
МОСКВА

